



Procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del D.Lgs. 50/2016 con aggiudicazione secondo il criterio del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 95, comma 3, lettera a) del D.Lgs. 50/2016.

Oggetto: Servizio di Raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti cimiteriali dal 01/07/2020 al 30/06/2023.

CIG 831414055F

DETERMINA n. 286 del 16/12/2020

VERIFICA DELLA CONGRUITA' DELL'OFFERTA AI SENSI DELL'ART. 97 D.Lgs. 50/2016

ESCLUSIONE E CONTESTUALE AGGIUDICAZIONE

IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO

Avv. Francesco Leo

PREMESSO CHE

- 1) Con Determina n. 107 del 4.6.2020 a firma del Responsabile del Servizio, il Consorzio cimiteriale tra i Comuni di Casoria, Arzano e Casavatore ha indetto procedura di gara per l'affidamento del Servizio di Raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti cimiteriali dal 01/7/2020 al 30/6/2023, con importo a base d'asta di €. 583.830,00 oltre IVA, imposte e contributi di legge, da aggiudicare mediante procedura aperta con il criterio qualità/prezzo (art. 95 co. 2, D.Lgs. 50/2016, secondo quanto stabilito dal bando di gara;
- 2) Il termine finale per il caricamento telematico della documentazione amministrativa e tecnica, firmata digitalmente e marcata temporalmente, e per l'abilitazione lotti-fornitori, è stato fissato per le ore 12:00 del giorno 9/7/2020 come previsto dal Timing gara riportato nel disciplinare di gara;
- 3) La procedura è regolata dall'art. 60 del D.Lgs. 50/2016 ed è espletata in modalità telematica;
- 4) Con Determina n. 204 dell'8/9/2020 a firma del Responsabile del Servizio è stata nominata la Commissione giudicatrice;
- 5) Il Bando e Disciplinare individua il Responsabile Unico del Procedimento nel Direttore del Consorzio Avv. Francesco Leo;
- 6) Alla Procedura hanno presentato, in via telematica, richiesta di partecipazione n. 6 operatori economici (verbale pubblico n. 1):

- |                                |                     |
|--------------------------------|---------------------|
| - Appalti e Servizi La Precisa | Ammissa con riserva |
| - Bifolco & co. S.r.l.         | Ammissa             |
| - Eco Ambiente s.r.l.          | Ammissa con riserva |
| - Ecosistem s.r.l.             | Ammissa             |





CASORIA ARZANO CASAVATORE

- Furino Ecologia S.r.l. Ammessa
- Green Ecology Multiservice s.r.l. Ammessa

- 7) All'esito della seduta pubblica del 7/10/2020 (verbale pubblico n. 2) la Commissione ha preso atto della regolarizzazione della documentazione da parte degli operatori ammessi con riserva a seguito di soccorso istruttorio;
- 8) Nelle sedute n. 3 e n. 4 la Commissione ha proceduto in sede riservata alla valutazione delle offerte tecniche e nella seduta pubblica del 13/11/2020 (verbale n. 5) ha dato lettura delle risultanze relative alle valutazioni tecniche riportate nel verbale di gara n. 4:
- |                                      |             |
|--------------------------------------|-------------|
| a. Appalti e Servizi La Precisa      | Punti 40.50 |
| b. Bifolco & co. S.r.l.              | Punti 46.33 |
| c. Eco Ambiente s.r.l.               | Punti 32.83 |
| d. Ecosistem s.r.l.                  | Punti 45.83 |
| e. Furino Ecologia S.r.l.            | Punti 65.00 |
| f. Green Ecology Multiservice s.r.l. | Punti 50.08 |

Per effetto del mancato superamento della soglia di sbarramento (40 punti per il punteggio tecnico) la Eco Ambiente s.r.l. è stata esclusa dalla gara.

**Visti e richiamati i verbali**, in uno alle relative risultanze al cui contenuto si rinvia *per relationem*:

- n. 1 (seduta pubblica) del 24/10/2020 – ore 14:30
- n. 2 (seduta pubblica) del 7/10/2020 – ore 15:30
- n. 3 (seduta riservata) del 7/11/2020 – ore 16:30
- n. 4 (seduta riservata) del 3/11/2020 – ore 18:00
- n. 5 (seduta pubblica) del 13/11/2020 – ore 15:30

**Rilevato che:**

- all'esito della seduta pubblica del 13/11/2020 di cui al verbale n. 5, finalizzata alla lettura dell'apertura del risultato scaturito dalle valutazioni tecniche e alla successiva apertura e valutazione dell'offerta economica delle offerte, la Furino Ecologia s.r.l., classificatasi al primo posto in graduatoria, risulta avere conseguito **il punteggio tecnico di 65,00** e formulato un'offerta economica (con un ribasso del 31,00%) per €. 406.462,45, compresi oneri e oltre IVA, di cui €. 227.000,00 quali costi della manodopera, conseguendo **un punteggio per l'offerta economica di 27,903**. Alla Furino Ecologia s.r.l. segue in graduatoria la Green Ecology Multiservice con un punteggio tecnico di 50,08 e un punteggio per l'offerta economica (€. 393.131,272) di 30,00, per totali punti 80,08;
- la Commissione giudicatrice ha dato atto dell'anomalia dell'offerta così formulata dalla Furino Ecologia s.r.l., ai sensi dell'art. 97 D.Lgs. 50/2016, trasmettendo il verbale al R.U.P. per gli adempimenti consequenziali;



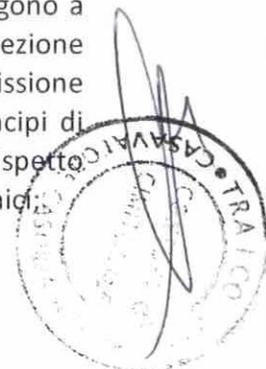


**DATO ATTO CHE:**

- in esito alla suddetta trasmissione degli atti (PEC n. 854 del 21/11/2020) lo scrivente R.U.P. con PEC del 24/11/2020 ai sensi dell'art. 97, co. 5, D.Lgs. 50/2016 ha formulato richiesta di chiarimenti per iscritto alla Furino Ecologia s.r.l. al fine di ottenere le spiegazioni di cui al co. 4 del medesimo art. 97 cit., specificando che non sono ammesse giustificazioni in relazione ai trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o agli oneri di sicurezza e coordinamento previsti dall'art. 100 del D.Lgs. 81/2008;
- La Furino Ecologia s.r.l. ha riscontrato la richiesta con PEC del 17.12.2020 ore 17:53;

**CONSIDERATO CHE:**

- Costituisce *ius receptum* confermato dalla più recente giurisprudenza (TAR Campania, Napoli, 11/7/2019, n. 1382) quello per cui compete al RUP, in quanto *dominus* della gara, il compito di condurre il sub-procedimento di verifica delle offerte anomale, ivi compresa la valutazione finale sulla congruità dell'offerta;
- l'articolo 31 del d.lgs. 50/2016, oltre a indicare alcuni specifici compiti del RUP, precisa che il R.U.P. "*svolge tutti i compiti relativi alle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal presente codice, che non siano specificatamente attribuiti ad altri organi o soggetti*";
- La verifica dell'anomalia dell'offerta non rientra tra i compiti espressamente attribuiti alla commissione giudicatrice dall'art. 77 del d.lgs. 50/2016 e deve pertanto trovare piena applicazione l'orientamento giurisprudenziale – formatosi già sotto la vigenza del d.lgs. 163/2006 – che attribuisce al RUP, in quanto *dominus* della gara, il potere di decidere in ordine all'anomalia e di comminare l'esclusione.
- Nelle linee guida Anac n. 3/2016, nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, il RUP verifica la congruità delle offerte solamente con l'"eventuale" supporto della commissione giudicatrice.
- Il nuovo codice delinea un procedimento monofasico e non più trifasico (giustificativi, chiarimenti, contraddittorio), in cui non vi è necessità di un "contraddittorio successivo" né di un'analitica confutazione delle controdeduzioni opposte dall'impresa, di modo che è sufficiente a fondare il giudizio finale di anomalia una motivazione che renda nella sostanza percepibile il percorso logico sotteso al mancato accoglimento delle deduzioni difensive del privato, ovvero le ragioni della inidoneità degli argomenti spesi dall'interessata a superare le criticità dell'offerta evidenziate dalla S.A. (T.A.R. Campania, n. 949/2019).
- Considerata la natura delle giustificazioni rese nel caso di specie (che non attengono a profili valutativi strettamente tecnici che, se del caso, richiedano, sempre a discrezione del R.U.P., l'apporto non vincolante, e sempre "eventuale", della Commissione giudicatrice), potendo le medesime essere analizzate alla luce dei generali principi di immutabilità dell'offerta e di intrinseca congruità e non contraddizione nel rispetto del canone di parità di trattamento e non discriminazione tra gli operatori economici;





- Ritenuto, pertanto, di potere decidere nell'esercizio legittimo delle proprie prerogative riservategli dalla Legge senza la necessità dell'eventuale ausilio tecnico della Commissione giudicatrice (v. Consiglio di Stato 9.3.2020, n. 1655) e considerato altresì che non occorre instaurare una dilatazione del contraddittorio (peraltro già attivato), attesa l'inequivocità delle giustificazioni che pongono in crisi l'attendibilità dell'offerta e soprattutto il principio di immodificabilità, senza necessità di ulteriori approfondimenti che dilaterebbero in modo irragionevole e non proporzionato il procedimento, finendo con il porsi a pregiudizio dell'interesse pubblico preordinato al celere affidamento del servizio in un ambito, quale è quello della raccolta e lo smaltimento dei rifiuti in ambito cimiteriale, in cui vengono in rilievo profili di carattere igienico-sanitario non differibili.

## ESAMINATI

- I costi e le giustificazioni formulate analiticamente dalla Furino Ecologia s.r.l. nella propria nota del 7/12/2020 (in cui, *ex multis*, i costi della manodopera vengono indicati in €. 56.463,54 annui, pari a €. 169.390,62 per il complessivo triennio, laddove il suddetto costo viene rapportato all'utilizzo di sole n. 2 unità di personale più l'impiego di un responsabile della commessa per sole 8 ore/mese in luogo delle 3 previste nell'offerta tecnica);
- Il contenuto dell'offerta tecnica, con specifico riferimento:
  - a) all'organizzazione del servizio (che la Furino Ecologia s.r.l. modula ipotizzando che i rifiuti siano rimossi solamente "una o due volte a settimana" – e non già almeno 4, come previsto dall'art. 3 del capitolato tecnico –, v. pag. 12 dell'offerta tecnica di Furino Ecologia s.r.l., per effetto della realizzazione stabile di aree di stoccaggio temporaneo che, da capitolato, non sono previste se non in ipotesi residuali ed eccezionali);
  - b) al numero di unità di personale che sarebbe stato allo stesso addetto (in cui, v. pag. 17 dell'offerta tecnica, vengono individuati anche i nominativi di n. 3 operatori);
- Il contenuto dell'offerta economica formulato dalla Furino Ecologia s.r.l., in cui il costo della manodopera viene, tra l'altro, individuato in €. 227.000,00 (importo che implicitamente lascia intendere l'impiego di n. 3 unità lavorative e che si pone in contrasto con quanto posteriormente precisato dalla stessa Furino Ecologia s.r.l. nelle giustificazioni del 7/12/2020, in cui il costo della manodopera, in violazione al principio di immodificabilità dell'offerta, viene ridotto, per il triennio, a €. 169.390,00 con l'evidente finalità di giustificare un'offerta che, diversamente, sarebbe stata incongrua, in quanto priva di qualsivoglia utile).





**RITENUTO CHE**

- Deve considerarsi immanente alla materia degli appalti pubblici e precetto cardine (art. 83 D.Lgs. 50/2016) il principio generale della immodificabilità dell'offerta (Consiglio di Stato, con la sentenza n. 1827 del 6 maggio 2016), regola posta a presidio della imparzialità e della trasparenza dell'agire della stazione appaltante, nonché ad ineludibile tutela del principio della concorrenza e della parità di trattamento tra gli operatori economici che prendono parte alla procedura, cosicché (così Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, sentenza n. 1473 del 20 novembre 2020) *“non è consentito il soccorso istruttorio e non sono possibili integrazioni e regolarizzazioni con riferimento all'offerta economica e all'offerta tecnica”*. Eventuali chiarimenti richiesti dalla stazione appaltante e tanto più la richiesta di giustificazioni ai fini della verifica di anomalia, *“non possono che aver riguardo all'offerta come formulata in gara, senza che siano possibili aggiustamenti o modifiche di quanto dichiarato in sede di gara”*. Di guisa che la violazione del divieto di modificazione dell'offerta *“non può che avere come esito l'esclusione del concorrente dalla gara, avendo egli modificato l'offerta originaria e non essendo chiara quale sia la volontà delle parti, se quella espressa in sede di offerta economica o quella manifestata in sede di giustificativi dell'anomalia dell'offerta”*.

**CONSIDERATO CHE:**

- a) In via assorbente, contrasta con i principi di congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta di cui al comma 1 dell'art. 97 D.Lgs. 50/2016, oltre che di immodificabilità dell'offerta, l'aver previsto nell'offerta economica un costo della manodopera pari a €. 227.000,00, precisando nell'offerta tecnica (v. pag. 17 dell'offerta tecnica di Furino Ecologia s.r.l.) che sarebbero stati addetti n. 3 operatori (di cui vengono indicati i nominativi: 1) Antonio Fiengo, preposto/operatore; 2) Antonio Maisto, Preposto/Operatore; 3) Ciro Busiello, Operatore) e, viceversa, solamente in sede di giustificazioni, avere ridimensionato non solo il costo complessivo del lavoro (ridotto a €. 56.463,54 annui, pari a €. 169.390,62 per il complessivo triennio) – al fine di evidenziare un utile che, diversamente, con l'originaria offerta (immodificabile, in ossequio ai principi di parità di trattamento tra gli operatori) non sussisteva – ma avere modificato anche l'offerta tecnica, prevedendo *ex post*, in sede di giustificazioni, solamente n. 2 operatori più un supervisore per n. 8 ore mensili.
- b) Inoltre, l'offerta così come originariamente formulata (e pertanto immodificabile) contempla un costo della manodopera (€. 227.000,00 per il triennio) che, in sede di giustificazioni, risulta completamente stravolto, considerato che in quest'ultimo caso viene indicato l'importo corrispondente a soli n. 2 operatori (€. 48.459,00 annui) cui si aggiungono €. 1.922,04 annui per l'impiego di un terzo, nel ruolo di supervisore, impiegato solo *part time* per n. 8 ore mensili. Tutto ciò salvo ipotizzare una violazione del





trattamenti salariali minimi, implicando tale ipotesi una violazione del precetto del comma 6 del medesimo art. 97 D.Lgs. 50/2016, ai sensi del quale "Non sono ammesse giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge".

- c) A tali ragioni di incongruità va ulteriormente considerato che nel capitolato tecnico (art. 2) viene stabilito che le varie tipologie di rifiuti (CER 18.09.04, 18.01.03, 20.02.01, 20.02.03) vadano prelevate dai punti di produzione, caricate su automezzi autorizzati e quindi trasportate direttamente presso impianti di stoccaggio e trattamento rifiuti. Il successivo articolo 3 del capitolato prevede che la raccolta dei rifiuti cimiteriali provenienti dalla gestione ordinaria avvenga nei giorni di lunedì, mercoledì, venerdì e sabato; parimenti, per quelli derivanti da esumazioni ed estumulazioni, nonché da rifiuti inerti, nei periodi previsti il prelievo avvenga quattro giorni a settimana. Da capitolato, l'istituzione di depositi temporanei è solo eccezionale (es. chiusura impianti stoccaggio o saturazione) e rimessa alla valutazione della stazione appaltante; viceversa, la Furino Ecologia s.r.l. ha modulato la propria offerta (e dunque calcolato i costi del servizio) ipotizzando *de facto* la creazione di stabili depositi temporanei, tanto è vero che in sede di giustificazioni (v. sottotabella B delle giustificazioni: sviluppo costi trasporto/smaltimento) prevede soli n. 2 viaggi a settimana ai fini del trasporto e dello smaltimento.

Tutto ciò premesso, ritenuto e considerato,

#### IL R.U.P.

Visti gli artt. 31, 32 e 97 D.Lgs. 50/2016, il Regolamento Uffici e Servizi e il vigente Statuto consortile.

#### DETERMINA

- Di approvare i verbali della Commissione di gara nn. 1, 2, 3, 4, 5 in uno alle relative risultanze;
- Di escludere la Furino Ecologia s.r.l., esaminata l'offerta e le relative giustificazioni formulate dalla medesima ai sensi dell'art. 97, D.Lgs. 50/20167 ritenute, per le motivazioni riportate in premessa e da ritenersi qui richiamate (v. lett. a, b c), inidonee a superare l'incongruità, oltre che sintomatiche di una palese violazione del principio di immodificabilità dell'offerta;
- Di disporre, vista l'offerta formulata dal concorrente che segue in graduatoria con il punteggio tecnico di 50,08 ed economico di 30,00 (per totali punti 80,08) l'aggiudicazione dell'appalto relativo al Servizio di Raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti cimiteriali dal 01/7/2020 al 30/6/2023 (CIG 831414055F) in favore della seconda





CASORIA ARZANO CASAVATORE

classificata Green Ecology Multiservice s.r.l., con sede in 86079 Venafro (IS), alla Via Collegio dei Fabbri n. 6, C.F. e P.IVA 00951160944, in persona del legale rappresentante pro-tempore, sig. Salvatore Alfieri, nato a Portici (NA) il 12/12/1953, e residente a Ercolano (NA) in via Sacerdote Benedetto Cozzolino n. 68/A, per l'importo complessivo di €. 393.131,272 oltre IVA, di cui €. 381.454,67 al netto del ribasso del 33,330%, ed €. 11.676,60 per oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso, oltre IVA;

- Di dare atto che a norma dell'art. 32, comma 6, del d.lgs. 50/2016 l'aggiudicazione non equivale ad accettazione dell'offerta e l'offerta dell'aggiudicatario è irrevocabile fino al termine stabilito nel comma 8;
- Di dare atto che, al fine dell'efficacia dell'aggiudicazione risulta indispensabile procedere, così come previsto dall'art.32, comma 7, del D.Lgs. 50/2016 alla verifica del possesso dei requisiti previsti dalla legge in capo alla ditta aggiudicatrice;
- Di prendere atto che le somme trovano copertura finanziaria sul codice 12.09.1.01 del bilancio 2020/2022;
- Di dare seguito agli adempimenti di cui all'art. 29 D.Lgs. 50/2016, dando atto che il presente provvedimento viene pubblicato all' Albo Pretorio online sul sito istituzionale dell'Ente consortile, all'indirizzo internet: <http://www.cimiteroarzanocasavatorecasoria.gov.it> e nella sezione Amministrazione Trasparente ai sensi del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazione da parte delle pubbliche amministrazioni" ai fini della generale conoscenza.
- Di dichiarare il presente provvedimento immediatamente esecutivo.

Il Direttore Consortile

Avv. Francesco Leo

